

О ФОРМАХ ЗАЩИТЫ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН И ЛИЦ БЕЗ ГРАЖДАНСТВА В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Суверенитет обуславливают наличие у государства права определять порядок въезда на свою территорию и правила пребывания иностранных граждан и лиц без гражданства (далее – иностранцы), включая лиц, ищущих убежище. Принимая во внимание, что реализация государственной политики в области вынужденной миграции в части приема иностранцев, ходатайствующих о защите, а также принятие решений по ходатайствам о защите обеспечивается деятельностью подразделений по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь, представляется обоснованным обращение к белорусскому законодательству с целью установления особенностей существующих форм защиты, предоставляемых иностранцам в нашей стране.

В Республике Беларусь формами защиты, которые могут быть предоставлены иностранцам, являются: убежище; статус беженца; дополнительная защита; временная защита. Правовую основу предоставления иностранцам защиты на территории Республики Беларусь составляют Конституция Республики Беларусь [1], Закон Республики Беларусь от 23 августа 2008 года (ред. 04.01.2014) «О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь» [2] (далее – Закон) и Указ Президента Республики Беларусь от 05 апреля 2006 года № 204 (ред. 08.01.2013) «Об утверждении Положения о предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства убежища в Республике Беларусь, его утрате и лишении и иных вопросах пребывания в республике иностранных граждан и лиц без гражданства» [3] (далее – Указ), а также принятые в их исполнение иные подзаконные акты.

В Основном Законе закреплено, что в Республике Беларусь право убежища может предоставляться лицам, преследуемым в других государствах за политические, религиозные убеждения или национальную принадлежность (ст. 12). При этом решение вопроса о предоставлении убежища отнесено законодателем к конституционным полномочиям Президента Республики Беларусь (п. 17 ст. 84). Расположение процитированной правовой нормы в первом разделе Конституции, на наш взгляд, позволяет сделать вывод о том, что подобное конструирование конституционного текста призвано подчеркнуть ее особый характер и правовую охрану, а также указать на первоочередную роль государства в регулировании данных правовых отношений. Об исключительном характере данной формы защиты, на наш взгляд, свидетельствует, во-первых, статус государственного органа, принимающего решение о ее предоставлении, и, во-

вторых, незначительная практика реализации главой государства своего конституционного права.

Следующей формой защиты, имеющей место в практике государственного строительства Республики Беларусь, является «статус беженца». В соответствии со статьей 18 Закона статус беженца в Республике Беларусь предоставляется иностранцу, находящемуся на территории Республики Беларусь в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований в государстве гражданской принадлежности (прежнего обычного места жительства) по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений, который не может или не желает в силу таких опасений пользоваться защитой этого государства.

Представляется важным обратить внимание на тот факт, что Закон и Указ одновременно называют политические и религиозные убеждения (вероисповедание в Законе) в качестве признаков преследования лица, а также национальную принадлежность лица (национальность в Законе).

Следует отметить, что решение о предоставлении статуса беженца принимается Департаментом по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь (ст. 43 Закона). Предоставление убежища в Республике Беларусь, его утрата и лишение производятся по решению Президента Республики Беларусь. Очевидным, на наш взгляд, представляется вывод о том, что правовые основания решений, принимаемых Главой государства, должны отличаться от правовых оснований решений, принимаемых структурным подразделением МВД. Однако в настоящее время в законодательстве отсутствуют критерии, отграничивающие признаки преследования лица, которому может быть предоставлено убежище, от таких же признаков лица, которому предоставляется статус беженца.

Следующей формой защиты иностранцев в Республике Беларусь является «дополнительная защита». Основания предоставления дополнительной защиты в Республике Беларусь находят свое отражение в статье 21 Закона. Исходя из анализа действующего белорусского законодательства, в качестве отличительных признаков дополнительной защиты можно указать следующие: 1) данная форма защиты предоставляется лицам, которым не может быть предоставлен статус беженца, после рассмотрения вопроса о возможности предоставлении ему соответствующего статуса; 2) основаниями предоставления рассматриваемой формы защиты являются не признаки лица, находящиеся в основании его преследования, а обстоятельства, свидетельствующие о наличии угрозы его жизни и здоровью. Такими обстоятельствами являются: а) угроза применения смертной казни; б) угроза применения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания; в) угроза жизни и здоровью по причине возникшего насилия в условиях вооруженного конфликта международного и немеждународного характера.

Четвертой формой защиты в Республике Беларусь является «временная защита». В соответствии со статьей 42 Закона временная защита предоставляется группе иностранцев, индивидуальное рассмотрение ходатайств о защите которых невозможно по причине их одновременного массового прибытия и в этой связи необходимости решения вопроса об их допуске и пребывании в Республике Беларусь по основаниям, предусмотренным для предоставления статуса беженца или дополнительной защиты.

Обращение к актам белорусского законодательства также позволило выделить ряд отличительных признаков временной защиты. Во-первых, временная защита носит исключительный характер и предоставляется в случае массового прибытия на территорию государства иностранных граждан и лиц без гражданства. Во-вторых, данная форма защиты носит не индивидуальный, а коллективный характер, поскольку предоставляется на групповой основе. В-третьих, цель предоставления временной защиты – обеспечение безопасности лиц, прибывших в массовом порядке, с последующим установлением на индивидуальной основе потребности в предоставлении статуса беженца или дополнительной защиты.

Подводя итог, отметим, что наличие в Республике Беларусь возможности предоставления иностранцам различных форм защиты позволяет обеспечить не только защиту прав и свобод лиц, ищущих убежище по различным основаниям, но и соблюдение интересов национальной безопасности государства, посредством дифференциации миграционных потоков. В то же время на эффективность правоприменительной деятельности органов и подразделений внутренних дел не может не влиять коллизия действующего законодательства. В этой связи представляется важным осуществление законодательной корректировки оснований предоставления таких форм защиты, как убежище и статус беженца.

1. Конституция Республики Беларусь, 15 марта 1994 г. с изм. и доп. от 17 окт. 2004 г. // КонсультантПлюс: Беларусь [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2015.

2. О предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства статуса беженца, дополнительной и временной защиты в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь, 23 авг. 2008 г., с изм. и доп. от 12 дек. 2013 г. // КонсультантПлюс: Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2015.

3. Об утверждении Положения о предоставлении иностранным гражданам и лицам без гражданства убежища в Республике Беларусь, его утрате и лишении и иных вопросах пребывания в республике иностранных граждан и лиц без гражданства [Электронный ресурс]: Указ Президента Республики Беларусь от 05 апр. 2006 г. № 204, с изм. и доп. от 08 янв. 2013 г. // КонсультантПлюс: Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. Минск, 2015.